

Distr.
GENERAL

S/1994/828
15 July 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ О МИССИИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ГАИТИ

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад представляется в ответ на просьбу Совета Безопасности в пункте 3 его резолюции 933 (1994) от 30 июня 1994 года.
2. Следует напомнить, что в своих докладах от 25 августа 1993 года (S/26352) и 21 сентября 1993 (S/26480) я рекомендовал Совету Безопасности учредить Миссию Организации Объединенных Наций в Гаити (МООНГ) для содействия осуществлению Соглашения Гавернорс Айленд от 3 июля 1993 года (S/26063). 23 сентября 1993 года Совет Безопасности принял резолюцию 867 (1993), в которой он принял во внимание эти доклады и санкционировал учреждение и незамедлительное направление МООНГ на период в шесть месяцев. Как постановил Совет Безопасности, миссия должна была включать 567 сотрудников Организации Объединенных Наций по наблюдению за действиями полиции и военно-строительное подразделение численностью приблизительно 700 человек, в том числе 60 военных инструкторов. Цель заключалась в том, чтобы в соответствии с пунктом 5 Соглашения Гавернорс Айленд обеспечить руководство и подготовку гаитянской полиции на всех уровнях, наблюдение за ее действиями, а также обновление вооруженных сил Гаити путем небоевой подготовки и участия в проектах технической и медицинской помощи. Следует отметить, что в то время Организация Объединенных Наций испытывала трудности с набором необходимого числа гражданских полицейских.
3. Как указывалось в моих докладах от 13 октября 1993 года (S/26573), 11 ноября 1993 года (S/26724), 26 ноября 1993 года (S/26802) и 19 января 1994 года (S/1994/54), мандат, возложенный на МООНГ в резолюции 867 (1993), не удалось выполнить из-за различных событий в Гаити, которые представляли собой невыполнение вооруженными силами Гаити соответствующих положений Соглашения Гавернорс Айленд. Я далее отмечал, что возобновление деятельности миссии будет зависеть от существенного изменения позиции гаитянских военных руководителей в вопросе о выполнении Соглашения.

4. В своей резолюции 917 от 6 мая 1994 года, согласно которой были введены дополнительные санкции в отношении Гаити, Совет Безопасности постановил, что эти санкции не будут отменены до создания надлежащих условий для развертывания МООНГ, выхода в отставку главнокомандующего вооруженными силами Гаити и отставки или отъезда из Гаити начальника штаба вооруженных сил Гаити и начальника столичной зоны Порт-о-Пренс.

5. В своем докладе от 28 июня 1994 года (S/1994/765) я отмечал, что вследствие дальнейшего ухудшения обстановки в Гаити существенно изменились обстоятельства, в которых планировалась первоначальная МООНГ. С учетом рекомендаций, принятых министрами стран - членов Организации американских государств (ОАГ) на их специальной встрече в Белеме, Бразилия, а также выводов, сделанных друзьями Генерального секретаря по вопросу о Гаити 3 июня, я предположил, что Совет может пожелать рассмотреть вопрос об изменении изначального мандата, разработанного для МООНГ. К тому времени стало ясно, что 1200 легковооруженных военнослужащих и гражданских полицейских не могут самостоятельно обеспечить выполнение мандата, возложенного на МООНГ в условиях, которые могли бы возникнуть сразу же после отъезда высшего военного руководства.

6. В резолюции 933 от 30 июня 1994 года Совет Безопасности просил меня как можно скорее, но не позднее 15 июля 1994 года, представить доклад с конкретными рекомендациями относительно изменения структуры и усиления МООНГ, включая численность, состав, расходы и сроки деятельности миссии. В пункте 3 резолюции Совет уточнял, что мои рекомендации должны охватывать, в частности, средства, с помощью которых МООНГ могла бы, в надлежащее время, помочь демократическому правительству Гаити в выполнении его обязанностей по обеспечению безопасности международного присутствия, высших гаитянских правительственных должностных лиц и ключевых объектов, в содействии гаитянским властям в обеспечении общественного порядка и в проведении выборов в законодательные органы, которые будут объявлены законными конституционными властями.

II. ЗАДАЧИ, ЧИСЛЕННОСТЬ И КОНЦЕПЦИЯ ОПЕРАЦИЙ РАСШИРЕННЫХ СИЛ

7. Задачами, которые должны выполнить расширенные силы, будут задачи, первоначально возложенные на МООНГ в резолюции 867 (1993) Совета Безопасности, а также новые задачи, о которых говорится в пункте 3 резолюции 933 (1994). Необходимость в большинстве этих последних задач связана с ожиданиями того, что после отъезда высшего гаитянского военного руководства и до восстановления в полном объеме власти законного правительства наступит период неопределенной продолжительности, в ходе которого законные власти могут нуждаться в помощи в обеспечении безопасности международного присутствия, своих высших должностных лиц и ключевых объектов, а также в обеспечении общественного порядка в целом.

8. В течение многих лет в Гаити существовала политическая и социальная обстановка, характеризующаяся широкими масштабами нарушений прав человека и другими инцидентами, связанными с насилием. Такое положение дел, как об этом свидетельствуют доклады Международной гражданской миссии в Гаити (МГМГ), которые я препроводил Генеральной Ассамблее, резко ухудшилось после захвата власти высшим руководством вооруженных сил Гаити в сентябре 1991 года и особенно после их отказа соблюдать свои обязательства по Соглашению Гавернорс Айленд от 3 июля 1993 года. Поэтому развертывание расширенных сил и оказание ими помощи законным властям в поддержании общественного порядка, возможно, будут осуществляться в тревожной и сопряженной с насилием обстановке. Силы могут сталкиваться не только с направленными против них враждебными действиями отдельных лиц и организованных

/...

группировок из вооруженных сил Гаити или других слоев гаитянского общества, которые поддерживали незаконный режим, но могут сталкиваться также с насилием гаитянцев по отношению друг к другу, поскольку после отъезда высшего военного руководства начнется сведение счетов. Потребуется оказать помощь законным властям в сдерживании такого насилия, если законов и других имеющихся у них средств окажется недостаточно для выполнения этой задачи. Поэтому нельзя исключить, что расширенным силам придется применить методы принуждения для того, чтобы выполнить свой мандат. Учитывая эти аспекты задач расширенных сил, связанных с обеспечением законности и порядка, необходимо будет, чтобы, утверждая их мандат, Совет Безопасности действовал на основании главы VII Устава.

9. В этих условиях расширенным силам необходимо будет суметь с самого начала обеспечить создание стабильной и безопасной обстановки во всем Гаити, с тем чтобы способствовать скорейшему восстановлению законных властей и эффективному воссозданию их структур, а также выполнению задач, возложенных ранее на МООНГ. Поэтому предлагается, чтобы мандат расширенных сил включал в себя следующие задачи:

- a) контроль за всеми основными пунктами въезда, морскими портами и аэропортом Порт-о-Пренс, а также за основными дорогами, с тем чтобы различные элементы международного присутствия, включая сами силы, могли беспрепятственно въезжать в страну, выезжать из нее и передвигаться по ней;
- b) оказание помощи законным властям Гаити в:
 - i) обеспечении безопасности штаб-квартиры сил и других международных объектов;
 - ii) обеспечении безопасности гаитянских правительственных должностных лиц и ключевых объектов;
 - iii) обеспечении общественного порядка, включая разоружение военизированных группировок;
- c) перевод вооруженных сил Гаити на профессиональную основу и укрепление их небоевого потенциала;
- d) создание новых полицейских сил отдельно от вооруженных сил, как предусматривается в законопроекте о полиции, который, как следует полагать, будет принят парламентом Гаити при первой же возможности;
- e) оказание законным властям содействия в проведении демократических выборов в целях обновления парламента в соответствии с Конституцией.

Помощь военного компонента МООНГ в поддержании общественного порядка будет оказываться согласно тому, как это описывается в пункте 9, выше, и не будет включать в себя другие обязанности по обеспечению законности и порядка, такие, как арест, задержание и судебное преследование отдельных лиц. Единственным исключением будет задержание лиц, которые совершили нападение на служащих сил, однако такие задержания будут производиться только на короткий период времени, пока таких лиц не окажется возможным передать соответствующему гаитянскому органу власти.

10. Помимо потенциала, необходимого для выполнения вышеупомянутых задач, силы должны быть способны проводить операции в условиях, которые можно назвать враждебными. Для этого им потребуется:

- a) способность реагировать на неожиданные ситуации;
- b) достаточная материально-техническая, инженерная и медицинская поддержка, для того чтобы они могли действовать самостоятельно, пока не добьются успеха в создании безопасной и стабильной обстановки.

11. Предполагается, что для выполнения всех вышеупомянутых задач в неопределенной и, вероятно, враждебной обстановке силы должны будут включать в себя следующие элементы:

- a) 5000 военнослужащих боевых частей, состоящих из пехотных подразделений, вертолетных подразделений и подразделений войск специального назначения;
- b) 6500 военнослужащих войск боевого обеспечения, включая военную полицию, разведывательное подразделение, подразделение связи, подразделение инженерных войск, медицинское подразделение, транспортное подразделение и подразделение материально-технического обеспечения;
- c) резерв за пределами страны в количестве 3500 человек, включая десантный отряд морской пехоты и два пехотных батальона;
- d) группу в составе приблизительно 60 военных инструкторов;
- e) компонент гражданской полиции в составе приблизительно 550 человек.

12. Предлагаемая концепция операций предусматривает два этапа:

- a) на первом этапе силы создадут безопасную и стабильную обстановку, оказав помощь законным властям, как описывается в пункте 9а и b, выше. На этом этапе будут развернуты все 5000 военнослужащих боевых частей, а также столько подразделений из 6500 военнослужащих войск боевого обеспечения, сколько потребуется. Резервные силы будут использованы только в случае необходимости;
- b) на втором этапе силы начнут осуществлять те аспекты Соглашения Гавернорс Айленд, для которых МООНГ была создана первоначально, а именно обновление вооруженных сил и полиции, как указывается в пункте 9с и d, выше. Этот этап начнется сразу же после того, как будет создана безопасная и стабильная обстановка. В зависимости от условий, которые будут тогда существовать, и от прогресса, достигнутого в переводе вооруженных сил Гаити на профессиональную основу и формировании новых сил полиции, численность войск, развернутых на первом этапе, будет постепенно сокращаться до уровня, необходимого для поддержания такой обстановки. Резервные силы будут оставаться на месте столько, сколько будет сочтено необходимым.

13. Что касается полицейского компонента сил, то основной целью сотрудничества в секторе полиции будет оказание содействия созданию и организации полицейских сил Гаити отдельно от вооруженных сил. До их создания и подготовки полицейские элементы сил будут давать рекомендации и оказывать помощь в целях совершенствования деятельности существующих сил

/...

безопасности, а также будут наблюдать за их деятельностью, обеспечивая при этом, чтобы она соответствовала стандартам в области прав человека. Поэтому их функции должны быть строго ограничены наблюдением и подготовкой. Следует надеяться, что их присутствие окажет благоприятное воздействие на методы работы полиции в Гаити.

14. Резюмируя вышеизложенную концепцию, необходимо отметить, что максимальная численность расширенных сил будет составлять чуть более 15 000 военнослужащих и около 550 гражданских полицейских, а их мандат, полученный от Совета Безопасности, действующего на основании главы VII Устава, будет санкционировать применение силами методов принуждения как необходимых для содействия законным властям в осуществлении их различных функций по поддержанию общественного порядка. Расширенные силы потребуют также наличия гражданского персонала для выполнения различных вспомогательных функций. Потребуется дополнительный международный гражданский персонал для оказания содействия законным властям в проведении выборов в законодательные органы, хотя эту задачу, вероятно, целесообразнее было бы возложить на гражданскую операцию, а не на вооруженные силы.

III. ВАРИАНТЫ СОЗДАНИЯ РАСШИРЕННЫХ СИЛ

15. Я рассмотрел три варианта создания расширенных сил в соответствии с вышеупомянутыми соображениями.

16. В качестве первого варианта Совет Безопасности мог бы расширить нынешние силы (МООНГ), предоставив им пересмотренный мандат, охватывающий дополнительные задачи, которые предусмотрены в резолюции 933 (1994). МООНГ продолжала бы действовать в соответствии с устоявшимися принципами и практикой военных операций Организации Объединенных Наций. Ее расширение и пересмотр ее мандата потребуют согласия законных властей. Вместе с тем необходимо будет также, чтобы по причинам, изложенным в пункте 8 выше, решение Совета Безопасности о пересмотре мандата было принято в соответствии с главой VII Устава.

17. МООНГ действовала бы под командованием Организации Объединенных Наций, возложенным на Генерального секретаря, под руководством Совета Безопасности. Ее мог бы возглавлять мой Специальный представитель. Ее военный компонент будет возглавляться командующим силами, а компонент гражданской полиции - комиссаром полиции, при этом оба они будут непосредственно нести ответственность перед моим Специальным представителем. Ее военный и политический персонал должен выделяться государствами-членами на добровольной основе по просьбе Генерального секретаря в соответствии с теми соглашениями, которые выработаны на протяжении ряда лет. Финансировать ее должны государства - члены Организации Объединенных Наций в соответствии со статьей 17 Устава.

18. Первый вопрос, который возникает в связи с этим вариантом, заключается в том, можно ли будет получить требуемый персонал с необходимым оборудованием от достаточного числа государств-членов, чтобы было обеспечено соблюдение устоявшегося принципа, согласно которому ни одно отдельное государство-член не должно предоставлять более одной трети сил. Недавний опыт свидетельствует о крайне малой вероятности выделения достаточного количества войск и полицейского персонала, позволяющего развернуть силы на этой основе в требуемые сжатые сроки. При осуществлении одной недавней операции по поддержанию мира потребовалось семь месяцев для получения и развертывания необходимого контингента численностью около 7000 военнослужащих; в другом случае Совет Безопасности утвердил увеличение численности

/...

участвующих в операции военнослужащих на 7600 человек, однако по прошествии более чем года удалось получить и развернуть лишь 5300 военнослужащих.

19. Даже в том случае, если можно будет изыскать достаточное количество военнослужащих, их развертывание с необходимым оборудованием вероятнее всего займет от трех до шести месяцев. Подготовка пересмотренного бюджета и его утверждение Генеральной Ассамблеей также потребует многих недель. По этой причине представляется невозможным предусмотреть расширение МООНГ в такие сроки, которые позволяли бы немедленно развернуть ее сразу же после того, как высшее военное руководство покинет Гаити.

20. В этих обстоятельствах я не рекомендую Совету Безопасности принимать решение о расширении МООНГ для выполнения дополнительных задач, предусмотренных в резолюции 933 (1994). По изложенным выше причинам осуществление такого решения было бы невозможным без нарушения некоторых проверенных временем принципов военных операций Организации Объединенных Наций, которые соблюдались в других недавних ситуациях. Кроме того, неспособность осуществить данное решение вследствие тех трудностей, которые упоминались выше, нанесет ущерб авторитету Организации Объединенных Наций. В этих обстоятельствах я счел необходимым изучить другие варианты, которые соответствовали бы Уставу, практике прошлого и установившимся принципам.

21. Второй вариант заключается в том, что Совет Безопасности по просьбе законного правительства, действуя согласно главе VII Устава, примет резолюцию, в которой он уполномочит группу государств-членов создать и развернуть силы для выполнения задач, изложенных в пункте 9 выше. Такие государства-члены могут либо составлять группу, специально сформированную для целей создания многонациональных сил, либо являться членами ОАГ, которые могут принять решение о создании межамериканских сил. В любом из этих случаев необходимы будут консультации между Организацией Объединенных Наций и соответствующими государствами-членами, при этом последние должны будут сообщить Организации Объединенных Наций о своей готовности взять на себя такую ответственность, если они будут уполномочены на то Советом Безопасности. При таком варианте командование силами и контроль над ними будут осуществлять государства-члены, выделяющие для них свои войска, и эти же государства-члены будут нести ответственность за их финансирование, наряду с добровольными взносами, которые могут пожелать сделать другие государства-члены. Преимущество данного варианта заключается в отсутствии необходимости установления предела в отношении любой части сил, которые будут выделены каким-либо одним государством.

22. Третий вариант заключается в том, что осуществление первого и второго этапов операции (см. пункт 12 выше) будет поручено различным силам. Первый этап будет осуществляться многонациональными или межамериканскими силами, уполномоченными Советом Безопасности в соответствии с главой VII Устава, как это предусмотрено во втором варианте, и имеющими мандат на создание безопасной и стабильной обстановки. Осуществление второго этапа по изначальному решению Совета Безопасности будет поручено МООНГ согласно главе VI Устава, численность которой санкционирована Советом в резолюции 867 (1993), в отношении которой уже предусмотрены бюджетные ассигнования, для которой государства-члены уже обязались выделить большую часть необходимого военного и полицейского персонала и на которую уже получено согласие законных властей Гаити. Передовые элементы МООНГ могли бы быть размещены в Гаити при первой же возможности после развертывания многонациональных или межамериканских сил, а ее основной состав сможет прибыть туда сразу же после договоренности о том, что силам удалось создать достаточно безопасную и стабильную обстановку для начала работы по осуществлению соответствующих положений Соглашения Гавернорс Айленд.

/...

Необходимо, чтобы многонациональные или межамериканские силы не выводились без заключения соглашения между соответствующими государствами-членами и Организацией Объединенных Наций относительно сроков и условий их вывода.

23. В случае принятия решения о выборе второго или третьего вариантов Совет Безопасности мог бы пожелать санкционировать учреждение небольшой группы военных и полицейских наблюдателей Организации Объединенных Наций, которая действовала бы параллельно многонациональным или межамериканским силам (в зависимости от фактических обстоятельств) и в задачу которой входила бы проверка того, каким образом силы осуществляют мандат, возложенный на них Советом, и которая, если это целесообразно, могла бы предлагать свои добрые услуги для содействия достижению целей, утвержденных Советом.

IV. ЗАМЕЧАНИЯ

24. Положение в Гаити ухудшилось настолько, что стало невыносимым. Старшее руководство вооруженных сил Гаити продолжает открыто игнорировать волю международного сообщества и подвергать насилию, убийствам и пыткам несчастный народ Гаити, который к тому же несет основную тяжесть санкций, несмотря на усилия Организации Объединенных Наций и других учреждений по предоставлению ему гуманитарной помощи. В этих удручающих обстоятельствах я полностью поддерживаю выраженное в резолюции 933 (1994) желание Совета Безопасности безотлагательно спланировать эффективные меры, кладущие конец данной ситуации и восстанавливающие законные органы власти.

25. Настоящий доклад со всей ясностью свидетельствует о том, что мандат, предусмотренный в резолюции 933 (1994), является непростым и требует развертывания на период неопределенной продолжительности весьма многочисленных международных сил. К сожалению, сбор воедино, оснащение и развертывание таких сил Организацией Объединенных Наций в требуемые сроки (первый вариант) выше нынешних возможностей Организации.

26. По этой причине если Совет подтвердит свое решение в пользу сил с мандатом, предусмотренным в резолюции 933 (1994), ему придется заручиться поддержкой другого образования, чьи возможности и процедуры позволят своевременно сформировать и развернуть такие силы. В настоящем докладе предлагается, чтобы Совет обратился в этих целях либо к группе одинаково мыслящих государств-членов, либо к ОАГ, которые в случае их согласия получат от Совета санкцию на создание многонациональных или межамериканских сил с целью содействия созданию безопасной и стабильной обстановки и осуществления соответствующих положений Соглашения Гавернорс Айленд (второй вариант).

27. В качестве альтернативы Совет мог бы принять решение о разделе задачи между многонациональными или межамериканскими силами и МООНГ (третий вариант). Как только такие многонациональные или межамериканские силы создадут условия, которые, по мнению Организации Объединенных Наций, представляют собой безопасную и стабильную обстановку, Совет Безопасности, пользуясь решениями, принятыми им самим, Генеральной Ассамблеей или законными властями, а также имеющимися объявленными обязательствами стран, предоставляющих войска, направит МООНГ в Гаити для осуществления первоначально предусмотренного для нее мандата.

28. Мне хотелось бы сделать одно заключительное замечание. Мероприятия, рассматриваемые в настоящем докладе, какими бы широкими и необходимыми они ни были, составляют лишь часть

/...

той поддержки и помощи, которая потребуется Гаити от международного сообщества, как только будут восстановлены законные органы власти. Как предусматривается в Соглашении Гавернорс Айленд, потребуются большие усилия по предоставлению остро необходимой гуманитарной помощи, содействию возвращению и реинтеграции беженцев, оказанию гаитянским властям помощи в оживлении экономики, которой нанесен ущерб санкциями, и восстановлении институтов и инфраструктуры, содействию уважению прав человека и ускорению экономического и социального развития, чего полностью заслуживает народ Гаити. В случае принятия предложений, выдвинутых в настоящем докладе, Совет Безопасности косвенно возложит на международное сообщество обязательство по осуществлению постоянной долгосрочной программы оказания поддержки Гаити.
